

京公審答申第23号
平成8年1月17日

京 都 府 知 事
荒 巻 禎 一 様

京都府公文書公開審査会
会 長 芦 田 禮 一

公文書非公開決定に係る異議申立てに対する決定について

平成7年8月24日付け7河第14-192号で諮問のあった事案について、次の
とおり答申します。

第 1 審査会の結論

実施機関が非公開とした「桂川・新川環境整備事業に係る移転見舞金支給要項」（以下「本件公文書」という。）のうち、第 1（目的）、第 2（定義）に係る部分については、これを公開すべきである。

実施機関のその余の判断は、妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 平成 7 年 5 月 15 日、異議申立人は、京都府情報公開条例（昭和 63 年京都府条例第 17 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、京都府知事（以下「実施機関」という。）に対し、「桂川新川の建造物除去に係る要項等資料」を内容とする公文書の公開を請求した。

2 実施機関は、条例第 8 条第 3 項の規定による決定期間の延長を行い、同年 7 月 13 日、上記請求に対応する公文書として本件公文書を特定の上、これを公開しないと決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

3 本件公文書を公開しない理由は、条例第 5 条第 4 号及び第 6 号に該当するためとした。

4 同年 8 月 2 日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、本件処分を不服として実施機関に対し異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

第 3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

第 4 異議申立人の主張要旨

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭による意見陳述において述べている主張を総合すると、概ね次のとおりである。

1 桂川・新川環境整備事業について

同事業は、鴨川陶化橋上流域環境整備事業のモデルである。鴨川陶化橋上流域対策に係る移転見舞金の制度内容を明らかにするため、同事業の関係資料を公開すべきである。

2 条例第5条第4号に該当しないことについて

(1) 国からの情報提供、協議等を受けた事務等によって作成した情報であるため、公開すると信頼関係が損なわれるとする実施機関の非公開理由は、本来最も重視すべき「住民」との信頼関係構築を無視したものである。

(2) 国、府、市で構成する桂川・新川環境整備対策本部を窓口にした桂川・新川環境整備事業を進めており、対策本部内で事業内容によって事業実施主体が割り当てられたと考えるが、たとえ国がその見舞金支給要項の策定者であったとしても、三者の行政責任が同一地域にまたがっており、同一步調確立のため、府、市にも何等かの相談等があったと考えるのが妥当である。事業説明ではその様な論を展開しながら、本件公文書は対策本部を通じ入手・保管しているにすぎないと主張するのは矛盾しており、条例第5条第4号をもって非公開理由とするのは不当である。

また、三者による対策本部を窓口にした事業を進めている鴨川陶化橋移転見舞金支給事務が、府の事務であるため不当ながらも部分公開決定であるのに対して、桂川・新川移転見舞金支給事務が国の事務であるため非公開決定ということからも本件処分が不当であることは明らかである。

3 条例第5条第6号に該当しないことについて

桂川・新川環境整備事業は現時点で9割近く完成しており、事実上完了したのに等しく公開することに問題はない。同種の事業の適切な執行に著しい支障が生じるという非公開理由を述べているが、公開することにより事務事業の公正かつ適切な執行ができ、透明度の高い住民を中心とする「地方行政」が達成される。恣意的に運用すれば住民間に予断を生み、逆に行政執行に著しい支障が生じる。このことから条例第5条第6号に該当しない。

第5 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、概ね次のとおりである。

1 桂川・新川環境整備事業について

京都市南区の久世橋下流の桂川右岸堤防と新川にはさまれた河川敷地には、古くから住居、物置等多くの不法な物件が連なっていた。これは、戦中、戦後の食糧不足の時期に開墾耕作が行われ、その後近隣地区の住宅困窮者や外国籍の人が耕作地に建物を建て移り住んだことに端を発している。

この問題に対する総合的な対策を行うため、昭和61年には国、京都府及び京都市の三者により桂川・新川環境整備対策本部を設置し、環境整備事業を進めている。

本事業は、河川敷地居住者を受け入れることのできる公営住宅の建設及び河川敷地居住者の移転に係る費用の一部助成により、その自主的移転を促進することを骨子とするもので、併せて河川改修その他の事業を導入し、治水安全性を高めるとともに環境面にも配慮した総合的な整備を行おうとするものである。このうち、移転見舞金支給の事務は担当する国が責任をもって行っている。

現在、占有物件は面積で90%の除却が完了しており、完成した市営住宅、府営住宅への移転、入居が進んでおり、跡地整備についても併せて実施しているところである。

2 本件公文書について

本件公文書は、河川敷地居住者の移転に係る費用の一部を助成するため、国が全国と同種事業の事例を参考に検討して取りまとめ、桂川・新川環境整備対策本部として策定した移転見舞金支給要項であり、見舞金の支給額を算定する方法を定めたものである。

3 条例第5条第4号に該当することについて

府は本件公文書を桂川・新川環境整備対策本部を通じ入手・保管しているものに過ぎないため、本件公文書の公開非公開の判断に当たっては、それを作成し、見舞金事務を実施している国に対して意見を求めた。その結果、国からは、事務の内容が国に係るものであること、権利義務に係るものでないこと、従来から公開する取扱いを行っておらず均衡を失すること及び他府県も含めた他事例に対して影響を与えるおそれがあること等の理由により、全ての部分について公開は支障がある旨、文書で回答を得ている。

以上のことから、本件公文書は、国等と協力して行う事務に関して取得した情報であり、これを公開することは、国等との協力関係又は信頼関係を著しく害すると認められる。

4 条例第5条第6号に該当することについて

本件公文書を公開すると、移転見舞金支給額の決定に当たっては一定の裁量が存在するものであるにもかかわらず、支給額について予め先入観を与えるおそれがあり、また、他から窺い知れる情報と組み合わせ、一定の金額の算定が可能となることからその比較により見舞金の額の多寡について誤解を生むおそれがある。これらは、不法な状態の自主的解消という本移転見舞金制度の本旨を損なう原因となり、国が行う他の河川環境整備事業中の見舞金支給事務にも同様の影響を与えるとともに、ひいては本移転見舞金制度を前提とした桂川・新川環境整備事業及び同種の事業の適切な執行に著しい支障が生じるおそれがある。

第6 審査会の判断理由

1 基本的な考え方

公文書公開についての条例の基本的理念は、その前文においてうたわれているように、府民に公文書の公開を請求する権利を認めるとともに、積極的に情報を提供することにより、府民の府政に対する理解と信頼を深め、府政のより公正な運営を確保し、府民参加の開かれた府政の一層の推進を図り、併せて府民福祉の向上に寄与しようとするものである。

このような基本的理念を実現するためには、府が保有する情報は公開を原則とするべきであるが、その情報の中には、公開することにより個人のプライバシーや法人等の正当な利益を侵害したり、行政の公正かつ適切な執行を妨げ、ひいては府民全体の利益を損なうものもある。

このため、立法者は条例の制定に際し、制度の趣旨、公文書の公開・非公開に係る公益性、有用性等を総合衡量した結果、原則公開の条例においても、なお、例外的に非公開とせざるを得ない情報があると判断し、これを条例第5条において適用除外事項として具体的に類型化し規定したものである。

そして、同条に定める事項に該当するか否かについては、当該情報のみを取り出し、抽象的に捉え判断するのではなく、当該情報を取り巻く諸事情をも考慮に入れ、個々の事例に即し、具体的に判断されなければならぬ。

2 具体的な判断及びその理由

実施機関は、本件公文書に係る情報は、条例第5条第4号及び第6号に該当すると説明する。

したがって、まず、本件公文書に係る情報が条例第5条第4号に該当する

のか否かを検討、判断し、なお、必要があれば、その余について検討、判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、桂川・新川の河川敷地占有者等の移転等に要する経費の一部を見舞金として支給する場合の額を算定する方法を定めたものであり、見舞金事務を担当する国が検討し、桂川・新川環境整備対策本部として策定した移転見舞金支給要項である。

(2) 条例第5条第4号について

条例第5条第4号は、公開することにより、国等と協力して行う事務又は依頼、協議等を受けた事務の国等との協力関係又は信頼関係を著しく害すると認められる情報が記録されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

桂川・新川環境整備事業に係る移転見舞金の支給は、同事業に関する国、府、市の役割分担の中で、直接的には国が担当し、本件公文書自体も国が実質的な検討を行ったものであって、府は当該事業の実施主体の一つであることから、これを入手したと認められる。

国は、この種の河川整備事業を他府県でも実施しており、ここでの事業内容等は関係事業主体間で協議されることではあっても、国が分担する事務に関しては国が執行上の権限と責任を持っており、これには本件公文書の公開の可否等の取扱い上の問題も含まれる。特に、国は本件公文書の公開について、他府県における同種の事業についての支障を主張しているが、この場合には、桂川・新川の河川整備事業のみに限定した主張とは異なる考慮を要するところであり、それらの事業をも対象とする網羅的な判断は、それぞれの事業主体である国が成し得るところであると言える。

したがって、国が他府県における事業をも視野に入れて、本件公文書の公開が、それらの事業実施に支障をきたすことなどを文書により強く主張している場合に、府がこれを公開することは、上述のことを考えあわせれば、国との協力・信頼関係を著しく害するものと認められる。ただし、本件公文書のうち第1（目的）及び第2（定義）の部分は、それぞれ本移転見舞金支給要項の制定の目的と要項の中で使用されている用語を定義した部分であり、その内容は限定的であって、これらを公開したとしても国との協力・信頼関係を著しく害するとは認められない。

(3) 条例第5条第6号について

実施機関は、本件公文書が条例第5条第4号のほか、同条第6号にも該当すると説明するので、同条第4号に該当しないと判断した部分について、同条第6号に該当するか否かを検討する。

本件公文書のうち第1（目的）及び第2（定義）の部分は、前記（2）で触れたように本移転見舞金支給要項制定の目的と要項中使用されている用語を定義した部分であり、これらを公開しても桂川・新川に関する移転見舞金支給事務あるいは河川環境整備事業や他の同種の移転見舞金支給事務等の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるとは認められない。

3 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。